

بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور

۴۱. صندوق توسعه ملی و حساب ذخیره ارزی

(تبصره‌های «۲» و «۵»)

معاونت پژوهش‌های اقتصادی  
دفتر: مطالعات اقتصادی

کد موضوعی: ۲۲۰  
شماره مسلسل: ۱۴۰۸۷  
دی‌ماه ۱۳۹۳

## به نام خدا

### فهرست مطالب

|    |   |
|----|---|
| ۱  | چکیده   |
| ۲  | مقدمه   |
| ۲  | ۱. تحلیل وضعیت تسهیلات ارزی و ریالی اعطا شده از محل منابع صندوق |
| ۲  | ۱-۱. وضعیت تسهیلات ارزی   |
| ۴  | ۱-۲. وضعیت تسهیلات ریالی  |
| ۷  | ۲. تحلیل بندهای مرتبط با تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور |
| ۷  | ۲-۱. تحلیل بندهای مرتبط با تبصره «۲»                            |
| ۹  | ۲-۲. تحلیل بندهای تبصره «۵» پیشنهادی                            |
| ۱۹ | جمع‌بندی  |
| ۲۲ | پیشنهادها   |
| ۲۲ | منابع و مأخذ  |



## بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور ۴۱. صندوق توسعه ملی و حساب ذخیره ارزی (تبصره‌های «۲» و «۵»)

### چکیده

- تبصره «۲» ماده واحده لایحه بودجه سال ۱۳۹۴، معادل ۱۴/۵ درصد از ارزش نفت خام و میعانات گازی تولیدی را به شرکت ملی نفت ایران و ۲۰ درصد از ارزش نفت خام و میعانات گازی صادراتی را به صندوق توسعه ملی اختصاص داده است. علاوه بر این، از آنجا که رقمی برای فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی بیان نشده امکان ارزیابی سهم دقیق شرکت ملی نفت ایران وجود نداشته، سهم شرکت نفت از گاز طبیعی در نظر گرفته نشده و سهم مناطق محروم و نفت خیز از صادرات گاز طبیعی منظور نشده است.
- طبق قانون برنامه پنجم سهم صندوق توسعه ملی در سال ۱۳۹۰ معادل ۲۰ درصد تعیین و سالیانه ۳ درصد به آن اضافه خواهد شد. بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز بر افزایش سالیانه سهم صندوق تأکید دارد، در نتیجه سهم صندوق توسعه ملی در سال ۱۳۹۴ معادل ۳۲ درصد است، اما در لایحه بودجه، سهم صندوق توسعه ملی ۲۰ درصد منظور شده است.
- در چندین بند از تبصره «۵»، با نقض اساسنامه صندوق توسعه ملی، مجوز برداشت ریالی و ارزی از صندوق و نیز سپرده‌گذاری نزد بانک‌های دولتی و خصوصی صادر شده است. این امر علاوه بر تشدید رفتار رانت‌جویی در نظام مالی و بانکی کشور، موجب خارج شدن مدیریت این منابع از اختیار صندوق توسعه ملی و عدم امکان هدایت صحیح آنها به سمت بخش‌های تولیدی می‌شود.
- برای همه منابع حاصل از نفت در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ هزینه پیش‌بینی شده و با بند «ن» تبصره «۲»، در واقع متمم بودجه‌ای در لایحه گنجانده شده که رقم ۱۵۰ هزار میلیارد ریال را به امور مبهم و کلی اختصاص داده و علاوه بر آن، حساب ذخیره ارزی را به صورت عملی تعطیل کرده است. این در حالی است که در بندهای «ح» و «م» تبصره «۵»، برای اقساط وصولی حساب ذخیره ارزی مجدداً تعیین تکلیف شده است.
- مشابه بسیاری از بندهای پیشنهادی در تبصره‌های «۲» و «۵» لایحه بودجه، در لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و طرح الحاق موادی به قانون تنظیم مقررات مالی دولت که در حال حاضر در دستور کار مجلس شورای اسلامی است، تکرار شده است. در صورتی که متن مواد پیشنهادی در هر موضوع، در این لوایح و طرح‌ها یکسان نباشد، اجرای کلیه آنها با مشکل مواجه خواهد شد.

## مقدمه

در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور در تبصره «۲» ماده واحده، به رابطه مالی دولت و شرکت‌های تابعه وزارت نفت پرداخته شده و عواید ناشی از نفت خام و میعانات گازی صادراتی بین شرکت ملی نفت ایران، صندوق توسعه ملی و بودجه عمومی دولت تقسیم شده است. تبصره «۵» ماده واحده نیز به اختصاص منابع صندوق توسعه ملی بین مصارف گوناگون پرداخته است. در این گزارش ابتدا عملکرد صندوق توسعه ملی طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲ بررسی شده و سپس مفاد مرتبط در تبصره‌های «۲» و «۵» لایحه بررسی و در پایان چند پیشنهاد ارائه می‌شود.

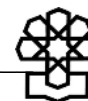
### ۱. تحلیل وضعیت تسهیلات ارزی و ریالی اعطا شده از محل منابع صندوق

با توجه به اینکه آخرین گزارش رسمی منتشر شده از سوی صندوق توسعه ملی درخصوص عملکرد تسهیلات پرداختی ارزی و ریالی از محل منابع صندوق، مربوط به پایان سال ۱۳۹۲ است، لذا عملکرد ارزی و ریالی صندوق تا این تاریخ مورد بررسی قرار می‌گیرد.

#### ۱-۱. وضعیت تسهیلات ارزی

بررسی عملکرد صندوق توسعه ملی<sup>۱</sup> نشان می‌دهد که تا پایان سال ۱۳۹۲، مجموعاً مبلغ ۳۴,۷۲۰ میلیون دلار قرارداد عاملیت با ۱۸ بانک خصوصی و دولتی منعقد شده است. همچنین مجموع طرح‌های مصوب بانک‌های عامل از منابع ارزی صندوق توسعه ملی تا پایان سال مذکور، تعداد ۳۸۴ فقره و مبلغ کل مسدودی نزد بانک مرکزی ۲۴,۷۱۹ میلیون دلار بوده است. در جدول ۱، وضعیت اعتبارات مسدود شده، اعتبارات اسنادی گشایش شده و پرداخت شده تا پایان سال ۱۳۹۲ از محل منابع صندوق توسعه ملی، به تفکیک بانک‌های عامل، ارائه شده است. با وجود اینکه تا پایان سال ۱۳۹۲، بیش از ۲۴ میلیارد دلار از اعتبارات صندوق توسعه ملی نزد بانک مرکزی برای پرداخت تسهیلات به طرح‌های مصوب، مسدود شده است، لکن طی دوره مزبور، تنها ۲/۵ میلیارد دلار از این اعتبارات پرداخت شده است. این امر نشان از مشکلات جدی صندوق توسعه ملی در پرداخت اعتبارات دارد که بخشی از آن را می‌توان ناشی از تحریم‌ها دانست. انتقال مالکیت منابع ارزی مسدود شده دولت به صندوق توسعه ملی در قبال دریافت منابع ارزی آزاد صندوق توسعه نیز بر مشکلات افزوده است.

۱. کلیه آمارهای ارائه شده در این بخش مستخرج از گزارش عملکرد صندوق توسعه ملی طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲ است.



جدول ۱. اعتبارات مسدود شده، اعتبارات اسنادی گشایش شده و پرداخت شده تا پایان سال ۱۳۹۲  
از محل منابع صندوق توسعه ملی، به تفکیک بانک‌های عامل

| پرداخت شده |                       | اعتبارات اسنادی گشایش شده |                       | اعتبارات مسدود شده |                       | بانک عامل          |
|------------|-----------------------|---------------------------|-----------------------|--------------------|-----------------------|--------------------|
| درصد       | مبلغ<br>(میلیون دلار) | درصد                      | مبلغ<br>(میلیون دلار) | درصد               | مبلغ<br>(میلیون دلار) |                    |
| ۷۴/۷       | ۱,۸۸۴                 | ۶۴/۸                      | ۵,۰۰۰                 | ۲۸/۳               | ۷,۰۰۰                 | ملت                |
| ۲۲/۰       | ۵۵۶                   | ۲۸/۴                      | ۲,۱۸۸                 | ۲۶/۲               | ۶,۴۸۲                 | صنعت و معدن        |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۱۴/۳               | ۳,۵۳۸                 | سپه                |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۹/۱                | ۲,۲۴۴                 | پاسارگاد           |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۷/۹                | ۱,۹۶۷                 | صادرات ایران       |
| ۲/۶        | ۶۶/۳                  | ۵/۸                       | ۴۴۴/۱                 | ۶/۴                | ۱,۵۸۲                 | توسعه صادرات ایران |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۱/۷                | ۴۲۲                   | ملی                |
| ۰          | ۰                     | ۰/۱                       | ۶/۳                   | ۱/۷                | ۴۲۱                   | اقتصاد نوین        |
| ۰          | ۰                     | ۰/۶                       | ۴۴/۴                  | ۱/۷                | ۴۰۸                   | پارسیان            |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۱/۳                | ۳۲۷                   | تجارت              |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۰/۶                | ۱۴۱                   | رفاه کارگران       |
| ۰/۷        | ۱۶/۸                  | ۰/۴                       | ۲۹/۱                  | ۰/۴                | ۱۰۴                   | توسعه تعاون        |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۰/۲                | ۴۸                    | کارآفرین           |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۰/۱                | ۳۴                    | انصار              |
| ۰          | ۰                     | ۰                         | ۰                     | ۰/۰۱               | ۱/۹                   | کشاورزی            |
| ۱۰۰        | ۲,۵۲۲/۵               | ۱۰۰                       | ۷,۷۱۲                 | ۱۰۰                | ۲۴,۷۱۹                | جمع                |

مأخذ: صندوق توسعه ملی، گزارش عملکرد سال ۱۳۹۲، ص ۵.

بر این اساس، بانک‌های ملت و صنعت و معدن مجموعاً حدود ۵۵ درصد از کل اعتبارات مسدود شده ارزی، حدود ۹۳ درصد از اعتبارات اسنادی گشایش شده ارزی و حدود ۹۷ درصد از اعتبارات پرداخت شده ارزی از محل صندوق توسعه ملی را به خود اختصاص داده‌اند. لذا هرچند اعتبارات مسدودی این دو بانک چشمگیر نیست، ولی در عمل، پرداخت اعتبارات ارزی از محل صندوق توسعه تنها به این دو بانک صورت گرفته است. در این میان سهم بانک ملت بیش از دو برابر بانک صنعت و معدن بوده است. به عبارت دیگر، با در نظر گرفتن اعتبارات ارزی پرداخت شده در سال ۱۳۹۲ می‌توان گفت بانک ملت، انحصار عاملیت صندوق توسعه ملی را در اختیار داشته است. نحوه توزیع تسهیلات ارزی صندوق توسعه ملی در سال ۱۳۹۲ بین بخش‌های مختلف اقتصادی در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲. طرح‌های تأیید شده توسط بانک‌ها و اعتبارات مسدود شده مربوط به این طرح‌ها به تفکیک بخش‌های اقتصادی در سال ۱۳۹۲

| اعتبارات مسدود شده |                    | طرح‌های تأیید شده توسط بانک‌ها |                    | بخش اقتصادی               |
|--------------------|--------------------|--------------------------------|--------------------|---------------------------|
| سهم (درصد)         | مبلغ (میلیون دلار) | سهم (درصد)                     | مبلغ (میلیون دلار) |                           |
| ۷۵/۹               | ۱۰۴۷               | ۹۱/۵                           | ۴,۶۶۸*             | صنعت و معدن               |
| ۲۴                 | ۳۳۰                | ۸/۳                            | ۴۲۳                | حمل و نقل                 |
| ۰/۲                | ۳                  | ۰/۱                            | ۷                  | صادرات خدمات فنی و مهندسی |
| ۰                  | ۰                  | ۰/۰۳                           | ۱/۵                | بازرگانی و خدمات          |
| ۱۰۰                | ۱,۳۸۰              | ۱۰۰                            | ۵,۱۰۰              | مجموع                     |

مأخذ: همان، صفحه ۶

\* لازم به ذکر است که ۴۵ درصد از کل تسهیلات ارزی مربوط به بخش صنعت و معدن، به طرح‌های بالادستی و میان‌دستی حوزه نفت و گاز اختصاص یافته است.

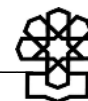
بر این اساس، مشاهده می‌شود که تا پایان سال ۱۳۹۲، اولاً تنها حدود ۲۷ درصد از طرح‌های تأیید شده توسط بانک به مرحله پرداخت رسیده است و ثانیاً تسهیلات اختصاص یافته به بخش‌های صنعت و معدن و حمل و نقل، تقریباً کل تسهیلات ارزی پرداختی در سال ۱۳۹۲ را به خود اختصاص داده است.

## ۲-۱. وضعیت تسهیلات ریالی

براساس بندهای «۱۶»، «۱-۵» و «۲-۵» قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ و همچنین به موجب بندهای «د» و «ه» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۳، صندوق توسعه ملی مجاز به اعطای تسهیلات ریالی به بخش‌های صنعت، معدن، گردشگری، حمل و نقل، کشاورزی، آب و منابع طبیعی، تا سقف ۲۰ درصد منابع این صندوق، شده بود. در این راستا، صندوق اقدام به انعقاد قراردادهای عاملیت اعطای تسهیلات ریالی با بانک‌های دولتی و خصوصی نمود.

کل قراردادهای عاملیت ریالی صندوق با بانک‌ها در پایان سال ۱۳۹۱، معادل ۷,۲۹۵ میلیون دلار بوده است که به تفکیک بانک‌های عامل در جدول ۳ ارائه شده است. با توجه به متغیر بودن نرخ ارز رسمی، با در نظر گرفتن میانگین نرخ ارز مرکز مبادلات ارزی در این سال (۲۴,۷۵۰ ریال)<sup>۱</sup>، معادل ریالی مجموع قراردادهای عاملیت با بانک‌های مذکور، ۱۸۰,۵۵۱ میلیارد ریال بوده است.

۱. مرکز مبادلات ارزی در مهرماه ۱۳۹۱ راه‌اندازی شد و مطابق گزارش بانک مرکزی، میانگین نرخ دلار در این مرکز در ۶ ماهه منتهی به اسفندماه ۱۳۹۱ معادل ۲۴,۷۵۲ ریال بوده است.



### جدول ۳. کل قراردادهای عاملیت ریالی صندوق توسعه با بانکها در پایان سال ۱۳۹۱

(ارقام به میلیون دلار)

| ردیف | طرف قرارداد                                      | مبلغ قرارداد منعقد | سهم        |
|------|--|--------------------|------------|
| ۱    | بانک کشاورزی                                     | ۲,۶۵۰              | ۳۶/۳       |
| ۲    | صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی | ۹۰۴                | ۱۲/۴       |
| ۳    | بانک سپه   | ۸۶۷                | ۱۱/۸       |
| ۴    | بانک صادرات ایران                                | ۶۲۲                | ۸/۵        |
| ۵    | بانک رفاه کارگران                                | ۵۶۳                | ۷/۷        |
| ۶    | بانک توسعه صادرات                                | ۵۰۰                | ۶/۸        |
| ۷    | بانک تجارت                                       | ۵۰۰                | ۶/۸        |
| ۸    | بانک صنعت و معدن                                 | ۴۰۰                | ۵/۴        |
| ۹    | بانک توسعه تعاون                                 | ۲۸۱                | ۳/۹        |
|      | <b>مجموع</b>                                     | <b>۷,۲۹۵</b>       | <b>۱۰۰</b> |

مأخذ: همان، گزارش عملکرد سال ۱۳۹۱، ص ۳.

بر این اساس مشاهده می‌شود که حدود ۵۰ درصد از کل قراردادهای عاملیت ریالی صندوق توسعه ملی، در حوزه کشاورزی منعقد شده است (با بانک کشاورزی و صندوق حمایت از توسعه سرمایه‌گذاری در بخش کشاورزی). با توجه به اینکه کل قراردادهای عاملیت ریالی صندوق در سال ۱۳۹۰، با بانک کشاورزی منعقد شده بود، این روند حکایت از کاهش سهم بخش کشاورزی از تسهیلات ریالی و کاهش سهم بانک کشاورزی از عاملیت ریالی صندوق توسعه ملی دارد. همچنین در سال ۱۳۹۰ مبلغ ۳۵,۷۵۵ میلیارد ریال و در سال ۱۳۹۱، مبلغ ۹,۱۵۸ میلیارد ریال به مرحله پرداخت تسهیلات رسید که از این میان، سهم بخش صنعت و معدن در سال ۱۳۹۱ (برای ۲۱۹ طرح)، ۵,۷۳۴ میلیارد ریال و سهم بخش آب و کشاورزی (برای ۳۳۳ طرح)، ۳,۴۲۳ میلیارد ریال بوده است.

در سال ۱۳۹۲ نیز قراردادهای عاملیت اعطای تسهیلات ریالی با ۱۲ بانک و صندوق حمایتی منعقد شد. در جدول ۴ جزئیات این قراردادهای عاملیت ارائه شده است.

جدول ۴. قراردادهای عاملیت ریالی منعقد شده به تفکیک بخش‌های اقتصادی، تا پایان سال ۱۳۹۲

| بخش اقتصادی      | مبلغ مجموع قراردادها<br>(میلیارد ریال) | سهم بخش از کل قراردادها<br>(درصد) |
|------------------|--|-----------------------------------|
| بخش صنعت و معدن  | ۲۵,۰۰۰                                 | ۳۴/۷                              |
| بخش آب و کشاورزی | ۲۲,۰۰۰                                 | ۶۵/۳                              |

مأخذ: همان، گزارش عملکرد سال ۱۳۹۲، ص ۸

بر این اساس، مجموع قراردادهای عاملیت ریالی امضا شده میان صندوق توسعه ملی و بانک‌ها، طی سال ۱۳۹۲ معادل ۴۷,۰۰۰ میلیارد ریال بوده است. از محل این قراردادها، تعداد ۶,۸۶۹ طرح به ارزش ۴۳,۷۷۷ میلیارد ریال به تصویب رسیده است. در جدول ۵، مجموع ارقام مصوب و مبالغ واریز شده به تفکیک بخش‌های اقتصادی، تا پایان سال ۱۳۹۲ ارائه شده است.

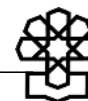
جدول ۵. مبالغ مصوب و واریز شده تسهیلات ریالی از محل منابع صندوق توسعه ملی به تفکیک بخش‌های اقتصادی در پایان سال ۱۳۹۲

| بخش اقتصادی           | مصوب                   |               |       | واریز شده              |               |       |
|-----------------------|------------------------|---------------|-------|------------------------|---------------|-------|
|                       | مبلغ<br>(میلیارد ریال) | سهم<br>(درصد) | تعداد | مبلغ<br>(میلیارد ریال) | سهم<br>(درصد) | تعداد |
| صنعت و معدن           | ۲۵,۷۹۳                 | ۵۹            | ۲,۱۶۱ | ۱۳,۹۰۰                 | ۶۰            | ۵۵۱   |
| آب و کشاورزی          | ۱۰,۶۵۷                 | ۲۴            | ۴,۲۸۹ | ۵,۰۸۵                  | ۲۲            | ۳,۰۸۸ |
| صنایع تبدیلی و تکمیلی | ۷,۳۲۶                  | ۱۷            | ۴۱۹   | ۴,۲۱۲                  | ۱۸            | ۲۰۸   |
| مجموع                 | ۴۳,۷۷۷                 | ۱۰۰           | ۶,۸۶۹ | ۲۳,۱۹۷                 | ۱۰۰           | ۳,۸۴۷ |

مأخذ: همان، ص ۱۰.

بر این اساس مشاهده می‌شود که اولاً تفاوت قابل توجهی میان سهم مصوب و واریزی هر یک از سه بخش فوق (صنعت و معدن، آب و کشاورزی، صنایع تکمیلی) از کل تسهیلات ریالی در پایان سال ۱۳۹۲ وجود ندارد. ثانیاً سهم بخش صنعت و معدن نسبت به سال ۱۳۹۱ افزایش قابل ملاحظه و سهم بخش کشاورزی نسبت به سال پیش از آن کاهش قابل ملاحظه‌ای داشته است، که این امر حکایت از تغییر جهت‌گیری صندوق توسعه در اعطای تسهیلات ریالی دارد.

در جدول ۶ خلاصه‌ای از تسهیلات ریالی پرداخت شده ارائه شده است:



جدول ۶. مجموع تسهیلات ریالی پرداختی از ابتدای تشکیل صندوق توسعه ملی

(ارقام به میلیارد ریال)

| عنوان  | ۱۳۹۰   | ۱۳۹۱  | ۱۳۹۲   |
|--|--------|-------|--------|
| حجم تسهیلات ریالی پرداختی از محل صندوق توسعه ملی | ۳۵,۷۵۵ | ۹,۱۵۸ | ۲۳,۱۹۷ |

مأخذ: گزارش‌های عملکرد صندوق توسعه ملی در سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲.

## ۲. تحلیل بندهای مرتبط با تبصره‌های لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور

### ۲-۱. تحلیل بندهای مرتبط با تبصره «۲»

#### ۲-۱-۱. سهم مناطق محروم و نفت خیز از صادرات گاز طبیعی (بند «الف»)

یکی از نکات لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ چگونگی محاسبه ۲ درصد سهم مناطق محروم و نفت خیز از صادرات نفت خام و گاز طبیعی تکلیف شده در ماده (۱۳۲) قانون برنامه پنجم توسعه است. برای رعایت این حکم دولت موظف بود علاوه بر سهم مناطق از صادرات نفت خام، سهم آنها از صادرات گاز طبیعی را نیز در نظر بگیرد، اما با تغییراتی که جزء «الف» تبصره «۲» لایحه بودجه در قانون برنامه اعمال می‌کند (و برای تصویب به دوسوم آرا نیاز دارد)، فقط ۲ درصد از ۸۵/۵ درصد منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی سهم دولت به مناطق محروم و نفت خیز اختصاص می‌یابد.

#### ۲-۱-۲. سهم صندوق توسعه ملی (بند «ب»)

صندوق توسعه ملی طبق بند «۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم توسعه و ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه ایجاد و در سال‌های ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰، به میزان ۲۰ درصد از منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی به آن واریز و مقرر شد سالیانه ۳ درصد به آن اضافه شود. در نتیجه در سال ۱۳۹۴ باید این سهم حداقل ۳۲ درصد باشد در حالی که، در تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ این سهم ۲۰ درصد منظور شده است. این اقدام نه تنها برخلاف ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه بوده، بلکه مغایر بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی است که بر افزایش سالیانه سهم صندوق توسعه ملی از منابع حاصل از صادرات نفت و گاز تا قطع وابستگی بودجه به نفت تأکید دارد.

علاوه بر این، طبق بند «۱» جزء «ح» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه تعیین مبلغ واریزی صندوق توسعه ملی در بودجه عمومی کل کشور ضروری بوده ولی این الزام قانونی در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور رعایت نشده است و معلوم نیست سهم صندوق براساس مفروضات لایحه بودجه چقدر خواهد بود.

### ۳-۱-۲. حساب ذخیره ارزی (بند «ن»)

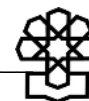
در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ تمام منابع حاصل از صادرات نفت خام و میعانات گازی بین شرکت ملی نفت ایران، صندوق توسعه ملی و بودجه عمومی توزیع شده است. علاوه بر این، بند «ن» تبصره «۲» ماده واحده به دولت اجازه می‌دهد، مازاد درآمدهای حاصل از صادرات نفت و میعانات گازی (که می‌تواند ناشی از افزایش قیمت نفت یا افزایش صادرات یا افزایش نرخ ارز باشد)، تا سقف ۱۵۰ هزار میلیارد ریال بین طرح‌ها و پروژه‌های تملک دارایی‌های سرمایه‌ای (عناوین کلی و مبهمی که حقوق قانونگذار را مخدوش می‌کند مانند آب، راه و ...) توزیع کند. در نتیجه اساساً جوهی برای واریز به حساب ذخیره ارزی باقی نخواهد ماند.

در حال حاضر حساب ذخیره ارزی طبق ماده (۱۴) قانون نفت و ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه برای جلوگیری از آثار نوسانات قیمت نفت بر ثبات بودجه وجود دارد و هرگونه استفاده از مازاد منابع نفتی نسبت به پیش‌بینی بودجه باید از طریق سازوکار حساب ذخیره ارزی صورت گیرد. طبق ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه عواید حاصل از صادرات نفت اعم از (نفت خام و میعانات گازی) به صورت نقدی و تهاتری و درآمد دولت از صادرات فرآورده‌های نفتی و خالص صادرات گاز پس از کسر مصارف ارزی پیش‌بینی شده در جداول قانون بودجه کل کشور و پس از کسر سهم صندوق توسعه ملی به حساب ذخیره ارزی واریز می‌شود، اما حکم بند «ن» تبصره «۲» ماده واحده نه تنها این سازوکار را مخدوش کرده است، بلکه با تغییر ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم، حکم به واریز مازاد منابع نفتی بیش از ۱۵۰ هزار میلیارد ریال به صندوق توسعه ملی به جای حساب ذخیره ارزی کرده است.

### ۴-۱-۲. سهم ریالی شرکت ملی نفت ایران از فروش داخلی

در بند «۳-۳» قانون بودجه سال ۱۳۹۱ خزانه‌داری کل کشور موظف شد در جهت پرداخت سهم شهرداری‌ها و شرکت ملی نفت ایران از منابع حاصل از هدفمند کردن یارانه‌ها، سهم طرف‌های ذی‌ربط را پرداخت کند و گزارش عملکرد این جزء را در مقاطع سه‌ماهه به کمیسیون‌های اقتصادی، انرژی، برنامه و بودجه و محاسبات و دیوان محاسبات کشور ارسال نماید.

در تبصره «۲» لایحه بودجه سال ۱۳۹۴، معادل ۱۴/۵ درصد از مبالغ واریزی نقدی بابت خوراک پالایشگاه‌های داخلی و میعانات گازی تحویلی به مجتمع‌های پتروشیمی و سایر شرکت‌ها براساس قیمت پیشنهادی کارگروهی متشکل از وزارتخانه‌های نفت و امور اقتصادی و دارایی و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور که به تصویب هیئت وزیران می‌رسد به‌عنوان سهم شرکت نفت منظور شده است؛ اما رقمی برای فروش داخلی نفت خام و میعانات گازی بیان نشده و تکلیف خزانه‌دار بابت پرداخت سهم‌ها نیز حذف شده است، در نتیجه امکان ارزیابی سهم دقیق شرکت ملی نفت ایران وجود ندارد.



## ۵-۱-۲. سهم شرکت ملی نفت از تولید گاز

ماده (۱۲) قانون جدید نفت دولت را موظف کرده است درصدی از ارزش نفت خام، گاز طبیعی و میعانات گازی تولیدی را به منظور اجرا و تحقق طرح‌های سرمایه‌گذاری و تأمین هزینه‌های جاری صنعت نفت به شرکت ملی نفت ایران اختصاص دهد. در حالی که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ فقط درصدی از صادرات نفت خام و میعانات گازی به شرکت نفت اختصاص یافته و سهم شرکت نفت از گاز طبیعی در نظر گرفته نشده است و ماده (۱۲) قانون نفت ضمن لایحه بودجه تغییر کرده است. در سال‌های قبل سهمی از تولید گاز خام به شرکت ملی نفت ایران تعلق می‌یافت (این سهم در سال ۱۳۸۹ معادل ۱۱ درصد ارزش گاز خام تولیدی بود).

## ۲-۲. تحلیل بندهای تبصره «۵» پیشنهادی

### ۲-۲-۱. اجازه سپرده‌گذاری ریالی منابع صندوق توسعه ملی نزد بانک‌های داخلی از

#### محل مانده اعتبارات و وصولی‌های قوانین بودجه سال‌های قبل (بند «الف»)

در خصوص این بند می‌توان نکات ذیل را مطرح کرد:

۱. این بند مشابه بند «الف» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ است، با این تفاوت که صندوق قرض‌الحسنه مهر امام رضا (ع) نیز، که فاقد مجوز از بانک مرکزی است، به مجموعه بانک‌های دولتی و خصوصی که سپرده‌گذاری نزد آنها مجاز است، اضافه شده.

۲. مصارف صندوق توسعه ملی، بر مبنای اساسنامه آن (بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه)، محدود به «تأمین هزینه‌های صندوق» (جزء «۶» بند «ط»)، «اعطای تسهیلات» (اجزای «۱»، «۲»، «۳» و «۵» بند «ط») و «سرمایه‌گذاری در بازارهای پولی و مالی خارجی» (جزء «۴» بند «ط») است و «سپرده‌گذاری نزد بانک‌های داخلی» جزء مصارف مجاز صندوق نمی‌باشد. لذا این بند از لایحه مخالف قانون برنامه پنجم است.

۳. سؤالات متعددی در خصوص نحوه سپرده‌گذاری صندوق توسعه ملی نزد بانک‌های داخلی مطرح است که می‌تواند زمینه‌ساز رفتار رانت‌جویی باشد، از جمله اینکه: چه میزان از این منابع نزد بانک‌های دولتی و چه میزان نزد بانک‌های خصوصی سپرده‌گذاری شود؟ سقف سپرده‌گذاری در هر بانک چه میزان باشد (چه درصدی از کل منابع)؟ بانک‌های عامل در چه بخش‌هایی حق اعطای تسهیلات از محل این سپرده‌ها را داشته باشند (برای مثال بخش کشاورزی، صنعت و معدن، نفت و گاز، ...)? بنابراین نیازمند تعیین چارچوب‌ها و قواعد دقیقی برای جلوگیری از رانت ایجاد شده ناشی از این مجوز است.

۴. سپرده‌گذاری صندوق توسعه نزد بانک‌ها (که در عمل فروش ارز با قیمتی پایین‌تر از قیمت بازار آزاد به بانک‌هاست)، علاوه بر آنکه خلاف قانون برنامه پنجم توسعه است، موجب می‌شود مدیریت این

وجوه عملاً از اختیار صندوق توسعه خارج شود. هدف دولت از سپرده‌گذاری ریالی صندوق توسعه ملی در بانک‌های دولتی و خصوصی، هدایت بخشی از منابع بانک‌ها به طرح و پروژه‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی و مالی در بخش‌های آب، کشاورزی، صنعت و معدن با تأکید بر اهلیت متقاضیان است. اما با توجه به تجربه سال‌های اخیر بانک‌های کشور در انحراف از سقف‌های تعیین شده برای اعطای تسهیلات به اشخاص مرتبط، بنگاه‌داری و... احتمال انحراف این وجوه از اهداف توسعه‌ای صندوق توسعه ملی بسیار بالاست.

۵. نکته مهمی که باید توجه داشت این است که با توجه به روال سال‌های اخیر در سپرده‌گذاری صندوق نزد بانک‌های داخلی، عملاً صندوق توسعه ملی «مدیریت منابع سپرده‌ای» می‌کند و نقش اندکی در نحوه تخصیص این سپرده‌ها خواهد داشت و عملاً این بانک‌ها هستند که تصمیم به پرداخت انواع تسهیلات به بخش‌های مختلف می‌گیرند. این امر خلاف اهداف تشکیل صندوق توسعه ملی و اساسنامه این صندوق است.

۲-۲-۲. اجازه سپرده‌گذاری ارزی ۲۰ درصد از منابع صندوق توسعه ملی نزد بانک‌های داخلی (بند «ب»)

درخصوص بند «ب» موارد ذیل قابل طرح است:

۱. این بند مشابه ماده «۱۹» الحاقی طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت است که تصویب آن در مجلس به پایان رسیده است. همچنین این بند ماهیت بودجه‌ای ندارد بلکه ماهیت سیاست‌گذاری دارد.

۲. براساس بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه، «سپرده‌گذاری نزد بانک‌های داخلی» جزء مصارف مجاز صندوق نمی‌باشد. لذا این بند از لایحه مخالف قانون برنامه پنجم است و نیاز به دوسوم آرای نمایندگان دارد. علاوه بر این، سپرده‌گذاری ارزی به دلیل منافع بزرگی که برای بانک‌ها دارد، بسترساز پدیده رانت‌جویی و مفسد احتمالی خواهد بود.

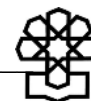
۳. مجموع مبالغ واریزی به صندوق توسعه ملی از ابتدای تشکیل تا پایان خردادماه ۱۳۹۳، ۶۴,۸۲۷ میلیون دلار بوده است.<sup>۱</sup> بر این اساس، صندوق توسعه ملی ایران، از حیث حجم منابع، رتبه ۲۳ را از میان ۷۵ صندوق ثروت ملی در جهان داراست.<sup>۲</sup> لازم به ذکر است که براساس رتبه‌بندی مؤسسه صندوق‌های ثروت ملی (SWF)،<sup>۳</sup> صندوق توسعه ملی ایران از نظر شفافیت،<sup>۴</sup> نمره ۵ از ۱۰ را اخذ

۱. ماهنامه تخصصی صندوق توسعه ملی (ثروت ملی)، آبان‌ماه ۱۳۹۳.

۲. <http://www.swfinstitute.org/fund-rankings/>

۳. Sovereign Wealth Fund (SWF)

۴. Linaburg-Maduell Transparency Index



نموده است.<sup>۱</sup>

۴. با سپرده‌گذاری ارزی نزد بانک‌ها، بانک‌ها با این وجوه مشابه سایر سپرده‌ها عمل کرده و متناسب با سوددهی بخش‌های مختلف اقتصادی، اقدام به تخصیص این وجوه و اعطای تسهیلات خواهند کرد. لذا هرچند هدف دولت از سپرده‌گذاری ارزی صندوق توسعه ملی در بانک‌های داخلی، جلوگیری از انسداد این منابع (به دلیل تحریم‌ها) است، اما احتمال انحراف این وجوه از اهداف توسعه‌ای صندوق توسعه ملی بسیار بالاست.

۵. یکی از اهداف تأسیس صندوق توسعه ملی، کاهش آثار پدیده بیماری هلندی ناشی از تزریق منابع ارزی حاصل از منابع طبیعی به اقتصاد بوده است. عرضه حجم زیاد منابع ارزی حاصل از نفت به صورت سالیانه به اقتصاد، موجب پایین نگه داشته شدن نرخ ارز، کاهش توان رقابت تولیدات داخلی، افزایش واردات و وابستگی به واردات در بسیاری حوزه‌ها خواهد شد. سپرده‌گذاری ارزی صندوق توسعه نزد بانک‌های داخلی، عملاً این کارکرد صندوق توسعه را نیز مختل خواهد کرد (علاوه بر خارج شدن صندوق توسعه از فرآیند تخصیص منابع).

۶. با توجه به روند طی شده برای منابع حساب ذخیره ارزی در سال‌های گذشته (منظور کردن بدهی بانک‌ها به حساب ذخیره ارزی به حساب افزایش سرمایه این بانک‌ها، یا تسویه بدهی دولت به این بانک‌ها از همین محل)، این خطر وجود دارد که فرآیند مشابهی برای سپرده‌های ارزی مذکور در این بند طی شود. به این معنی که در سال‌های آتی و به موجب مصوبه مجلس، سپرده‌های ارزی صندوق توسعه ملی نزد بانک‌های عامل، به حساب افزایش سرمایه این بانک‌ها منظور گردد. این امر نوعی برداشت دولت از صندوق توسعه ملی است.

۷. در مورد نگارش متن ماده نیز باید به این نکته توجه کرد که عبارت «تا ۲۰ درصد از منابع» اجمال دارد و منظور از «منابع» مشخص نیست. «کل منابع واریزی به حساب صندوق»، «مانده تجمعی حساب صندوق» (کل منابع پس از کسر برداشت‌ها و تعهدات)، «مجموع دارایی‌های جاری صندوق»، «موجودی نقد صندوق» می‌تواند با عبارت مجمل فوق جایگزین گردد. همچنین مشخص نیست که «۲۰ درصد از منابع صندوق» در چه تاریخی معیار قرار می‌گیرد. لذا باید عبارتی نظیر «در ابتدای سال ۱۳۹۳» به ادامه این بند افزوده شود.

### ۳-۲-۲. افزایش حساب‌های مجاز صندوق توسعه ملی (بند «ج»)

در ارتباط با بند «ج» می‌توان به نکات ذیل اشاره کرد:

۱. این بند مشابه بند «۷» قانون بودجه سال ۱۳۹۲ و بند «ج» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ است.

۲. با توجه به وضع تحریم‌های اقتصادی علیه بانک مرکزی و خطر بلوکه شدن حساب‌های این بانک نزد بانک‌های خارجی، واریز منابع صندوق توسعه ملی به «حساب‌های مورد تأیید بانک مرکزی» به جای واریز به «حساب‌های بانک مرکزی» امر معقولی است که طی سال‌های گذشته نیز عمل می‌شده است.

۲-۲-۴. اجازه سپرده‌گذاری ریالی منابع صندوق توسعه ملی نزد بانک‌های داخلی از محل منابع ورودی سال ۱۳۹۴ و اعطای تسهیلات به بخش‌های صنعت، معدن، حمل‌ونقل، گردشگری، آب، کشاورزی و محیط زیست (بندهای «د» و «ه»)

در خصوص دو بند مورد نظر نکات ذیل مطرح است:

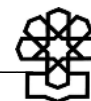
۱. بندهای «د» و «ه» تبصره «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۳ مشابه ماده (۱۱) الحاقی طرح الحاق موادی به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت است که تصویب آن در مجلس به پایان رسیده است. همچنین مشابه همین دو بند در گزارش کمیسیون در مورد لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر گنجانده شده است (اجزای «۱» و «۲» بند «ث» ماده (۴) الحاقی). لذا تصویب این دو بند در قانون بودجه ۱۳۹۳ و تصویب بندهای مشابه در دو قانون دیگر، می‌تواند موجب تزامم و ایجاد اخلاص در مقام اجرا شده. با توجه به اینکه این دو بند ماهیت بودجه‌ای ندارد، بهتر است در قوانین دائمی ارائه شود.

۲. در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۱ تا ۱۳۹۳ نیز مشابه همین تکالیف برای صندوق توسعه ملی وضع شده بود. بندهای «۱-۵» و «۲-۵» قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ و همچنین بندهای «د»، «ه» و «و» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ در همین راستا به تصویب رسیده‌اند.

۳. این بندها حاوی چند مورد مخالفت با ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه (اساسنامه صندوق توسعه ملی) است:

- اولاً تبدیل دارایی‌های ارزی صندوق توسعه ملی به ریال خلاف اساسنامه صندوق است،  
 - ثانیاً براساس سپرده‌گذاری ریالی صندوق نزد بانک‌ها داخلی مجاز نمی‌باشد. با توجه به تکرار این بندها در قوانین بودجه سال‌های اخیر، به نظر می‌رسد عملاً روال تبدیل ۲۰ درصد از منابع صندوق توسعه ملی در هر سال به ریال، تبدیل به سنت غلطی شده است که خلاف اهداف تأسیس صندوق توسعه ملی می‌باشد. صندوق توسعه ملی در حال تبدیل شدن به «یک سپرده‌گذار بزرگ» است که صرفاً مدیریت منابع سپرده‌ای می‌کند و نقش صندوق در تخصیص این منابع در حال کمرنگ‌تر شدن می‌باشد. این نحوه تعامل با صندوق توسعه ملی عملاً نمی‌تواند منجر به تحقق اهداف سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی شود.

- ثالثاً این بند، با حذف قید «جهت پرداخت تسهیلات به بخش‌های خصوصی، تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به مؤسسات عمومی غیردولتی» صرفاً اجازه پرداخت تسهیلات به بخش‌های مختلف را



درخواست کرده است. درحالی که تبصره «۱» جزء «ط» اساسنامه صندوق و قانون بودجه سال ۱۳۹۳ استفاده از منابع صندوق برای اعتبارات هزینه‌ای و تملک دارایی‌های سرمایه‌ای و بازپرداخت بدهی‌های دولت به هر شکل را ممنوع کرده است. بر این اساس، تصویب این بند نیاز به دوسوم آرای نمایندگان دارد.

۴. موارد پیش‌گفته درخصوص تبعات اقتصادی نامطلوب سپرده‌گذاری صندوق نزد بانک‌های داخلی (تشدید رفتار رانت‌جویی در نظام بانکی، خارجی شدن اختیار این منابع از دست صندوق توسعه و احتمال انحراف منابع از اهداف توسعه‌ای در شبکه بانکی) در اینجا نیز به قوت خود باقی است. لذا اولویت اول حذف انواع سپرده‌گذاری صندوق است.

۵. اولویت دوم در صورت عدم حذف بندهای مربوط به سپرده‌گذاری این است که در متن بند «د» باید اصلاحات زیر صورت گیرد: اولاً اعطای تسهیلات از محل ۲۰ درصد منابع صندوق، باید صرفاً به بخش غیردولتی صورت گیرد. ثانیاً باید تصریح شود که سود سپرده‌گذاری و اقساط وصولی تسهیلات پرداختی سال‌های قبل باید مجدداً به حساب صندوق توسعه ملی واریز گردد.

۶. در متن بند «ه» عبارت «پانزده درصد از منابع بندهای مذکور به طرح‌های ...» باید به «پانزده درصد از منابع بند «د» این تبصره به طرح‌های ...» تغییر یابد.

#### ۵-۲-۲. اجازه مشارکت با بخش خصوصی و تعاونی به شرکت‌های ایدرو، ایمیدرو و شهرک‌های صنعتی (بند «و»)

در بند «و» تبصره «۵» به شرکت‌های ایدرو، ایمیدرو و شهرک‌های صنعتی و صنایع کوچک ایران برای مشارکت با بخش‌های خصوصی و تعاونی و استفاده از تسهیلات ارزی و ریالی صندوق برای سرمایه‌گذاری در مناطق محروم و کمتر توسعه‌یافته اجازه داده شده است. درحالی که طبق تبصره «۱» جزء «۴» بند «ی» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم، نه تنها استفاده شرکت‌های دولتی از منابع صندوق ممنوع شده، بلکه استفاده بخش عمومی غیردولتی از آن نیز محدود شده تا فضا برای بخش واقعی خصوصی ایجاد شود. در نتیجه از نظر اساسنامه صندوق توسعه، شرکت‌ها در صورتی غیرعمومی محسوب شده و اجازه استفاده از تسهیلات صندوق را دریافت می‌کنند که حداقل ۸۰ درصد سهام آن متعلق به اشخاص حقیقی باشد که شرکت‌های فوق‌الاشاره از این خاصیت برخوردار نیستند.

#### ۶-۲-۲. افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی از محل منابع صندوق توسعه ملی (بند «ز»)

در زمینه بند «ز» نیز نکات ذیل قابل طرح است:

۱. موضوع افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی از محل منابع صندوق توسعه، در سال گذشته

نیز در قانون بودجه گنجانده شد. براساس بند «ح» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، مبلغ دویست میلیون دلار (معادل ۵,۳۰۰ میلیارد ریال) از منابع صندوق توسعه، برای افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص داده شد. همچنین براساس ردیف ۱۰۱۰۵۲ جدول شماره ۷ قانون بودجه مذکور، مبلغ ۵,۳۰۰ میلیارد ریال از طریق معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری برای کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص یافت.

۲. براساس لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ نیز، از یک سو ۳۰۰ میلیون دلار (معادل ۸,۵۵۰ میلیارد ریال) به موجب بند «ز» تبصره «۵»، از محل منابع صندوق توسعه ملی به صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص خواهد یافت و از سوی دیگر ۸,۵۵۰ میلیارد ریال نیز به موجب ردیف ۱۰۱۰۵۲ جدول شماره ۷ لایحه بودجه از طریق معاونت علمی و فناوری ریاست جمهوری برای کمک به افزایش سرمایه صندوق نوآوری و شکوفایی اختصاص می‌یابد.

۳. با توجه به اهداف تشکیل صندوق نوآوری و شکوفایی، مبنی بر «تکمیل زنجیره ایده تا بازار و تجاری‌سازی نوآوری‌ها، دستاوردهای پژوهشی و اختراعات و کاربردی نمودن دانش از طریق ارائه کمک‌ها و خدمات مالی و پشتیبانی به شرکت‌ها و مؤسسات دانش‌بنیان»<sup>۱</sup> و همسویی این اهداف با اهداف تشکیل صندوق توسعه ملی، اختصاص منابع صندوق توسعه به صندوق نوآوری و شکوفایی، امری منطقی و مفید است، اما این هدف ضمن اینکه لازم است با سازوکار صندوق توسعه ملی صورت گیرد، باید براساس ارزیابی عملکرد این صندوق‌ها نیز تخصیص مجدد انجام شود تا منابع بیت‌المال با اثربخشی و کارآیی لازم مصرف شود.

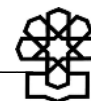
همچنین صندوق نوآوری و شکوفایی همانند بانک‌های تخصصی به‌عنوان عامل صندوق توسعه ملی در حوزه گسترش شرکت‌های دانش‌بنیان، اقدام به ارزیابی طرح‌ها و تضمین بازپرداخت آنها کرده و با اخذ ضمانت‌های لازم به شرکت‌های دانش‌بنیان از محل منابع صندوق توسعه ملی وام دهد.

۲-۲-۷. تسویه بدهی دولت به بانک‌ها و افزایش سرمایه بانک‌ها از محل بازگشت تسهیلات اعطایی از محل حساب ذخیره ارزی (بند «ح»)

در ارتباط با بند «ح» موارد ذیل شایان توجه است:

۱. این بند عیناً مطابق بند «ط» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ است. براساس قانون بودجه سال جاری، بنا بود دستورالعمل مشتمل بر جزئیات نحوه تهاتر بدهی و افزایش سرمایه بانک‌ها (نرخ تبدیل ارز به ریال، نحوه بخشودگی جرائم، زمان استمهال و...) ظرف حداکثر دو ماه پس از ابلاغ قانون (یعنی انتهای اردیبهشت‌ماه ۱۳۹۳) به تصویب شورای پول و اعتبار برسد، لکن این مهم تا مهرماه سال جاری

۱. اساسنامه صندوق نوآوری و شکوفایی، مصوب هیئت وزیران مورخ ۱۳۹۰/۶/۲۰، ماده (۱).



به تعویق افتاد. نهایتاً شورای پول و اعتبار در جلسه شماره ۱۱۸۷ خود در تاریخ ۱۳۹۳/۷/۸، دستورالعمل مربوط به این بند را به تصویب رساند. این دستورالعمل در تاریخ ۱۳۹۳/۸/۶ و طی بخشنامه شماره ۱۳۹۳/۲۱۱۶۷۶، توسط اداره سیاست‌ها و مقررات بانکی بانک مرکزی به کلیه بانک‌ها ابلاغ شده است. البته بند مذکور در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور، وزارت اقتصاد را مکلف به ارائه گزارش عملکرد این بند در صورتحساب عملکرد بودجه کرده بود، لکن این اقدام تاکنون صورت نگرفته است.

۲. این بند مشابه ماده (۶) گزارش کمیسیون در مورد لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر می‌باشد؛ لکن با توجه به تفاوت‌هایی که میان این دو حکم وجود دارد، در صورت تصویب آنها، به دلیل تراحم قوانین، اجرای هر دو حکم در سال ۱۳۹۴ با مشکل مواجه خواهد شد. با توجه به اینکه ماده (۶) مذکور نسبت به بند «ح» لایحه بودجه پیشنهادی، دارای نواقص جدی است، ترکیب این دو بند و تصویب آن در قالب یک ماده از قانون دائمی رفع موانع تولید پیشنهاد می‌گردد.

۳. وضعیت بدهی دولت به بانک‌های دولتی و میزان مطالبات حساب ذخیره ارزی از بانک‌های دولتی، در جدول زیر خلاصه شده است:

جدول ۷. وضعیت بدهی دولت به بانک‌های دولتی، میزان مطالبات حساب ذخیره ارزی از بانک‌های دولتی،

میزان تهاثر بدهی و افزایش سرمایه ممکن برای بانک‌های دولتی

| نام بانک     | میزان تسهیلات پرداخت شده از محل حساب ذخیره ارزی (دارای اسناد حمل) | مجموع اقساط معوقه و دارای سررسید آتی (کل بدهی به حساب ذخیره ارزی) در پایان شهریورماه ۱۳۹۲ (میلیون دلار) | مجموع اقساط معوقه و دارای سررسید آتی (کل بدهی به حساب ذخیره ارزی) در پایان شهریورماه ۱۳۹۳ (میلیارد ریال) | میزان تهاثر بدهی | میزان احتمالی افزایش سرمایه از محل حساب ذخیره ارزی (میلیارد ریال) |
|--------------|---|---|--|------------------|---|
| ملی          | ۴,۰۶۹/۰۶  | ۳,۲۶۰   | ۱,۶۷۷  | ۱,۶۷۷            | ۹۱,۲۳۳  |
| سپه          | ۱,۸۲۶/۹۷  | ۱,۲۱۷   | ۳۳,۷۸۸   | ۳۳,۷۸۸           | ۸۹۶/۵   |
| صنعت و معدن  | ۱,۴۷۴/۴۳  | ۳۱۴   | ۱,۶۷۹  | ۱,۶۷۹            | ۷,۲۷۰   |
| کشاورزی      | ۱,۴۱۶/۱۳  | ۱,۲۸۳   | ۵۴,۵۹۶   | ۵۴,۵۹۶           | —   |
| توسعه صادرات | ۱,۱۹۸/۷۶  | ۷۸۶   | —  | —                | —   |
| مسکن         | ۶/۲۰  | ۶/۲۰  | ۱۷۶/۷  | ۱۷۶/۷            | —   |
| جمع          | ۹,۹۹۱/۵۵  | ۷,۰۶۱   | ۱۷۱,۷۳۳  | ۱۷۱,۷۳۳          | ۹۹,۳۹۹/۵  |

مآخذ: محاسبات محقق براساس آمار بانک مرکزی و صورتهای مالی حسابرسی شده بانک‌ها در پایان سال ۱۳۹۲.

بر این اساس، مجموع افزایش سرمایه بانک‌های دولتی از این محل، حدود ۱۰۰ هزار میلیارد ریال خواهد بود و بانک‌های ملی، سپه و صنعت و معدن از محل این بند منتفع خواهند شد. همچنین بدهی دولت به بانک‌های کشاورزی و مسکن به‌طور کامل تسویه نخواهد شد و این دو بانک به ترتیب معادل ۱۸,۰۳۰/۵ و ۷۹,۸۱۶/۳ میلیارد ریال از دولت طلب خواهد داشت.

۴. تهاتر بدهی بانک‌ها به حساب ذخیره ارزی با بدهی دولت به بانک‌ها، از یکسو موجب انگیزش بانک‌ها برای وصول مطالبات از محل حساب ذخیره ارزی می‌شود و ازسوی دیگر متناسب با رفتاری است که در فرآیند خصوصی‌سازی، با چهار بانک رفاه، تجارت، صادرات و ملت انجام شده است (بهموجب مصوبه هیئت وزیران، وجوهی که به عاملیت این چهار بانک از حساب ذخیره ارزی تسهیلات داده شده است، با بدهی دولت به این بانک‌ها تهاتر شده است).

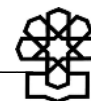
۵. نکته قابل توجه اینکه ابتدا باید مشخص شود بدهی‌های ایجاد شده با کدام اجازه قانونی صورت گرفته و صرف چه امری شده است. در مرحله بعد با مشخص شدن ماهیت بدهی‌ها می‌توان درباره چگونگی بازپرداخت آن تصمیم گرفت. دریافت اجازه کلی و مبهم از مجلس - برای بازپرداخت بدهی‌هایی که سقف آن معلوم نیست - فاقد توجیه است.

۶. تأکید بر تأیید مطالبات بانک‌ها از دولت توسط سازمان حسابرسی، همچنین احاله جزئیات فرآیند تهاتر (نرخ تبدیل ارز به ریال، نحوه بخشودگی جرائم، زمان استمهال، اختیارات هیئت مدیره و...) به دستورالعمل مصوب شورای پول و اعتبار و همچنین الزام وزارت اقتصاد به درج عملکرد این بند در صورت‌حساب عملکرد بودجه، نقطه قوت این بند است.

۸-۲-۱. اجازه سپرده‌گذاری ارزی منابع صندوق توسعه ملی نزد بانک‌های خارجی برای صدور ضمانتنامه برای حمایت از صادرات خدمات فنی مهندسی (بند «ط»)

۱. مضمون این بند با عباراتی مشابه، در ماده (۱۰) طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت که در به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است، گنجانده شده و لذا بهتر است در بودجه گنجانده نشود.

۲. به‌موجب جزء «۲» بند «ط» اساسنامه صندوق توسعه ملی، یکی از مصارف مجاز صندوق، اعطای تسهیلات صادرات خدمات فنی و مهندسی به شرکت‌های خصوصی و تعاونی ایرانی است که در مناقصه‌های خارجی برنده می‌شوند. هدف قانونگذار از این بند این بوده که صادرکنندگان خدمات فنی و مهندسی که در مناقصه‌های خارجی برنده می‌شوند، برای اجرای این پروژه‌ها دچار مشکلات تأمین مالی نشوند و از محل منابع صندوق توسعه ملی به این اشخاص تسهیلات داده شود. اعطای تسهیلات مشروط به برنده شدن در مناقصه، عدم انحراف تسهیلات داده شده از هدف مذکور (صادرات خدمات فنی - مهندسی) را تضمین می‌کند. بنابراین هیئت امانا و هیئت عامل صندوق طبق اختیارات



قانونی خود مجاز به انجام این امر برای شرکت‌های خصوصی و تعاونی و عمومی غیردولتی بوده و نیاز به تکرار آن در قانون بودجه نیست.

۳. مشابه این بند در قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۱ و ۱۳۹۲ (بند «۶-۵»)، و در قالب اصلاح جزء «۲» بند «۲» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه تصویب شده بود.<sup>۱</sup> لکن بندهای تصویب شده در قوانین بودجه سال‌های مذکور واجد برخی اشکالات بودند، از جمله اینکه به موجب این احکام، مستقل از اینکه آیا شرکت صادرکننده خدمات فنی و مهندسی در مناقصه خارجی برنده شده و مستقل از اینکه آیا برای اجرای پروژه در خارج از کشور نیاز به منابع دارد، صندوق مجاز به ارائه تسهیلات به این اشخاص است. در این صورت می‌توان پیش‌بینی کرد که شرکت‌هایی که در سابقه کاری خود، صادرات خدمات فنی و مهندسی داشته‌اند، از صندوق توسعه ملی تسهیلات گرفته و در بازار زمین و مسکن یا ارز و طلای داخلی سرمایه‌گذاری نمایند.

این نقیصه در قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور اصلاح شد و بند «ک» تبصره «۵» این قانون، با عباراتی مشابه بند «ط» لایحه بودجه ۱۳۹۴ کل کشور، صندوق توسعه ملی را مجاز نمود تا «برای صدور ضمانتنامه یا تأمین نقدینگی برای پیش‌پرداخت و تجهیز کارگاه پیمانکاران ایرانی که در مناقصه‌های خارجی برنده می‌شوند و یا شرکت‌هایی که موفق به صدور کالا یا خدمات فنی - مهندسی می‌گردند، در بانک‌های کشور هدف، سپرده‌گذاری نماید». سقف تعیین شده برای این امر در قانون بودجه سال ۱۳۹۳، دو میلیارد دلار بود که در لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ به سه میلیارد دلار افزایش یافته است.

## ۲-۹-۲. بخشودگی بدهکاران به حساب ذخیره ارزی و اعطای تسهیلات از محل منابع صندوق توسعه ملی به آنها (بند «ی»)

در خصوص بند مذکور نیز موارد زیر مطرح است:

۱. این بند که عیناً مشابه بند «ل» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ است، بدهکاران به حساب ذخیره ارزی را مجاز می‌کند، بدون تسویه مطالبات معوق شده، مجدداً از صندوق توسعه ملی تسهیلات جدید دریافت نمایند. در واقع طرح‌های نیمه‌تمام تولیدی که بخشی از تسهیلات مربوطه را حساب ذخیره ارزی دریافت نموده‌اند و «به دلیل عوامل غیرارادی» امکان انجام تعهدات خود را نداشته‌اند، باقی‌مانده تسهیلات خود را از صندوق توسعه ملی دریافت کنند.

۲. قید نمودن عبارتی نظیر «به دلیل عوامل غیرارادی» در متن قانون، به دلیل مبهم و تفسیرپذیر بودن،

۱. در قانون بودجه سال ۱۳۹۱: «۲. اعطای تسهیلات به صادرکنندگان کالاها و خدمات فنی و مهندسی به شرکت‌های خصوصی و تعاونی ایرانی» در قانون بودجه سال ۱۳۹۲: «۲. اعطای تسهیلات به شرکت‌های خصوصی و تعاونی ایرانی صادرکننده کالاها و خدمات فنی و مهندسی».

نه تنها خلاف اصول قانون‌نویسی است، بلکه زمینه را برای سوءاستفاده‌کنندگانی که در قالب تولیدکننده (تولیدکننده‌نما) به‌دنبال رانت‌جویی هستند فراهم می‌نماید. به بیان دیگر این بند پیشنهادی به دلیل کلی و مبهم بودن بسیار مفسده‌انگیز است و تصویب آن به هیچ‌وجه توصیه نمی‌شود. «غیرارادی» بودن یک امر چگونه سنجیده می‌شود؟ و چه کسی صلاحیت تأیید یا رد «ارادی یا غیرارادی» بودن یک امر را دارد؟

۱۰-۲-۲. اجازه اعطای تسهیلات ارزی از محل صندوق توسعه ملی برای طرح‌های توسعه‌ای بالادستی نفت و گاز (بند «ک»)  
نکات زیر درخصوص بند «ک» مطرح است:

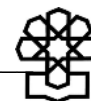
۱. این بند که اجازه اعطای تسهیلات به بخش خصوصی یا تعاونی برای طرح‌های نفت و گاز را پیشنهاد کرده است، مشابه بند «م» تبصره «۵» قانون بودجه سال ۱۳۹۳ کل کشور است با این تفاوت که در حکم قانون، سقفی معادل «۱۸ درصد از منابع ورودی صندوق در سال ۱۳۹۳» برای این تسهیلات در نظر گرفته شده بود، لکن در حکم لایحه این سقف حذف شده است.

۲. درخصوص مجوز اعطا شده برای اعطای تسهیلات به طرح‌های نفت و گاز، باید توجه داشت که اگر این‌گونه طرح‌ها، سرمایه‌گذاران خصوصی داشته باشد این امر جزء اختیارات هیئت امنای صندوق است و نیازی به حکم جدید ندارد (جزء «ط» اساسنامه صندوق توسعه ملی، اعطای تسهیلات به بخش‌های خصوصی، تعاونی و بنگاه‌های اقتصادی متعلق به مؤسسات عمومی غیردولتی برای تولید و توسعه سرمایه‌گذاری‌های دارای توجیه فنی، مالی و اقتصادی را از مصارف صندوق برشمرده است). لکن اگر بخش خصوصی صرفاً نقش پیمانکار داشته باشد و اصل طرح‌ها دولتی باشند، پرداخت این‌گونه تسهیلات جزء مصارف مجاز این صندوق‌ها نیست.

۱۱-۲-۲. اعطای تسهیلات ارزی و ریالی برای طرح‌های توسعه‌ای حمل‌ونقل (بند «ل»)  
درخصوص این بند نیز نکات ذیل قابل بیان است:

۱. این بند به صندوق اجازه می‌دهد برای طرح‌های حوزه حمل‌ونقل، اقدام به اعطای تسهیلات ریالی و ارزی به بخش‌های خصوصی و تعاونی نماید. بر این اساس، این بند با محتوای بند «د» همین تبصره تداخل دارد. در بند «د» تبصره «۵» لایحه، به صندوق اجازه داده شده است تا ۱۰ درصد از منابع ورودی سال ۱۳۹۴ را جهت اعطای تسهیلات به بخش‌های صنعت، معدن، حمل‌ونقل و گردشگری، نزد بانک‌های خصوصی و دولتی سپرده‌گذاری نماید.

۲. اعطای تسهیلات ارزی به سرمایه‌گذاران بخش خصوصی و تعاونی، جزء اختیارات هیئت امنای صندوق است و نیازی به حکم جدید ندارد. اما اعطای تسهیلات ریالی از محل منابع



صندوق، چنان‌که بیان شد، خلاف قانون برنامه پنجم توسعه بوده و موجب نقض اهداف تشکیل صندوق توسعه ملی خواهد بود.

۱۲-۲-۲. افزایش سرمایه دولت در برخی صندوق‌های دولتی از محل وصولی اقساط حساب ذخیره ارزی (بند «م»)

درخصوص بند «م» مسائل زیر مطرح است:

۱. این بند اجازه پرداخت ۳۰۰ میلیون دلار از محل وصولی اقساط حساب ذخیره ارزی بابت افزایش سرمایه دولت در صندوق‌های مختلف را مطرح کرده است. با توجه به اینکه حساب ذخیره ارزی طبق ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه، وظیفه تثبیت بودجه عمومی کشور را برعهده دارد و در شرایطی که کشور با کاهش منابع نفتی روبرو است، ضروری است با دریافت اقساط تسهیلات پرداخت شده از حساب و منظور کردن آن در قسمت منابع حساب ذخیره ارزی، به تقویت منابع حساب ذخیره ارزی کمک کرده و کسری بودجه عمومی کشور را جبران کرد.

۲. با توجه به تداخل عملکرد صندوق ضمانت صادرات ایران با بانک صادرات و مباحث مطرح شده درخصوص ادغام این صندوق در بانک صادرات، لازم است ابتدا این امر تعیین تکلیف شود و سپس نسبت به افزایش سرمایه صندوق ضمانت صادرات (با بانک صادرات ایران) تصمیم‌گیری صورت گیرد.

۳. کلیه صندوق‌های اشاره شده، وابسته به وزارت صنعت، معدن و تجارت هستند. به‌منظور اخذ مجوز افزایش سرمایه این صندوق‌ها لازم است ابتدا گزارش شفاف‌ی از عملکرد این صندوق‌ها طی سال‌های اخیر در اختیار مجلس و نیز عموم جامعه قرار گیرد، تا تصمیم‌گیری در این موضوع به‌صورت تخصصی انجام گیرد.

۴. با توجه به تکالیف تعیین شده برای وصولی اقساط حساب ذخیره ارزی در سایر بندهای بودجه و نیز لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و طرح الحاق موادی به قانون تنظیم مقررات مالی دولت که درحال حاضر در دستور کار مجلس شورای اسلامی است (درخصوص تسویه بدهی دولت به بانک‌ها و افزایش سرمایه بانک‌های دولتی)، عملاً بسیار بعید به‌نظر می‌رسد که منبعی برای افزایش سرمایه این صندوق‌ها از محل وصولی اقساط حساب ذخیره ارزی باقی بماند.

#### جمع‌بندی

تبصره‌های «۲» و «۵» لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ مشتمل بر احکام مرتبط با صندوق توسعه ملی و حساب ذخیره ارزی می‌باشد. آنچه لازم است درخصوص بندهای مختلف این تبصره مورد توجه قرار گیرد آن است که کلیه این بندها فاقد ماهیت بودجه‌ای هستند و گنجاندن آنها در لایحه بودجه،

خلاف اصول بودجه‌ریزی است. به بیان دیگر، تقریباً کلیه بندهای پیشنهاد شده در این تبصره، خلاف اساسنامه صندوق توسعه ملی (ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه) بوده و تصویب آنها به معنی اصلاح یک قانون دائمی در قالب قانون بودجه سنواتی محسوب می‌شود.

اگرچه در سنوات قبل نیز این رویه وجود داشته است، اما باید توجه داشت که صندوق توسعه ملی با هدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی تشکیل شد. دلیل تعیین هیئت عامل مرکب از «پنج نفر از افراد صاحب‌نظر، باتجربه و خوش‌نام در امور اقتصادی، حقوقی، مالی، بانکی و برنامه‌ریزی با حداقل ده سال سابقه مرتبط و مدرک تحصیلی کارشناسی ارشد» برای صندوق توسعه ملی که توسط هیئت امنای انتخاب و با حکم رئیس‌جمهور منصوب می‌شوند، این بود که زمام صندوق توسعه ملی که سرمایه همه مردم ایران و نسل‌های آتی است در دست گروهی کاردان و خبره باشد تا با بهترین انتخاب‌ها در عرصه‌هایی سرمایه‌گذاری کنند که بیشترین بازدهی عاید ملت ایران شود. دخالت در تصمیم‌گیری‌های هیئت عامل و تعیین تکلیف برای آنها با تعیین مقدار، برخلاف منطق مدیریتی و کارشناسی است و می‌تواند پاسخگویی مدیران صندوق را به سبب این‌گونه تکالیف مخدوش کند.

به‌طور خلاصه:

۱. تبصره «۲» لایحه بودجه که سهم صندوق توسعه ملی از ارزش نفت خام و میعانات گازی صادراتی را به ۲۰ درصد کاهش می‌دهد، خلاف نص صریح بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و نیز خلاف ماده (۹۴) قانون برنامه پنجم توسعه است. بنابراین در راستای اجرای سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و رعایت قانون برنامه پنجم توسعه و همچنین شفاف‌سازی عملیات مالی دولت و اولویت حفظ سیاست‌های کلی نظام به رفع نیازهای کوتاه‌مدت دولت، پیشنهاد می‌شود: سهم صندوق توسعه ملی مطابق قانون به‌طور کامل پرداخت و در صورت نیاز اضطراری بودجه، به دولت اجازه داده شود منابع مورد نیاز را از صندوق توسعه ملی استقراض و در قسمت واگذاری دارایی‌های مالی بودجه عمومی درج کند. علاوه بر این، منابعی که از صندوق توسعه ملی جهت اجرای طرح‌های آب به‌صورت پروژه‌های دولتی اجرا خواهد شد نیز طبق ضوابط فوق وارد بودجه عمومی شود.

۲. صندوق توسعه ملی با هدف تبدیل بخشی از عواید ناشی از فروش نفت و گاز و میعانات گازی و فرآورده‌های نفتی به ثروت‌های ماندگار، مولد و سرمایه‌های زاینده اقتصادی و نیز حفظ سهم نسل‌های آینده از منابع نفت و گاز و فرآورده‌های نفتی تشکیل شد و اختیار نحوه استفاده از منابع صندوق به



هیئت عامل سپرده شد. بنابراین مداخله سالیانه در تصمیم‌گیری‌های هیئت عامل و تعیین تکلیف برای آنها با تعیین مقدار در قوانین بودجه، برخلاف اهداف تشکیل صندوق است.

۳. بندهای «الف»، «ب»، «د» و «ه» این تبصره که اجازه سپرده‌گذاری ارزی و ریالی صندوق توسعه نزد بانک‌های خصوصی و دولتی را می‌دهد، به دلیل آنکه عملاً موجب می‌شود مدیریت نحوه استفاده از این وجوه از دست صندوق توسعه ملی خارج شود، خلاف بند «۹» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و نیز خلاف اهداف تشکیل صندوق توسعه ملی است.

۴. همچنین بندهای ناظر به سپرده‌گذاری نزد بانک‌های داخلی، هرچند توان تسهیلات‌دهی بانک‌ها را افزایش می‌دهد، اما با افزایش قدرت خلق پول بانک‌ها و افزایش ضریب فزاینده نقدینگی، می‌تواند موجبات افزایش حجم نقدینگی و به تبع آن تورم را فراهم نماید.

۵. از سال ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۳، همه‌ساله یکی از بندهای مربوط به صندوق توسعه ملی، به موضوع تکلیف دولت به ارائه گزارش عملکرد صندوق توسعه به مجلس بوده است. عبارت مشابهی که در کلیه قوانین بودجه سال‌های گذشته تکرار می‌شده به شرح زیر بوده است (بند «۷۲» قانون بودجه ۱۳۹۰، بند «۶» قانون بودجه ۱۳۹۱، تبصره بند «۵» قانون بودجه ۱۳۹۲، بند «ف» تبصره «۵» قانون بودجه ۱۳۹۳):

«دولت موظف است گزارش جدول موجودی و گردش وجوه صندوق توسعه ملی سال ۱۳۹۳ را همراه لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ ارائه نماید. هیئت عامل موظف است گزارش عملکرد صندوق توسعه ملی را به صورت سه‌ماهه در پایان هر فصل به کمیسیون‌های اقتصادی و برنامه و بودجه و محاسبات مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.»

هرچند فراز اول این تکلیف از سوی دولت در هیچ سالی اجرا نشده است، اما حذف آن از لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ به صلاح نیست. لذا افزودن این مضمون در قالب بند «س» تبصره «۵» پیشنهاد می‌شود.

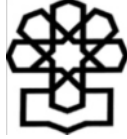
۶. نهایتاً باید توجه داشت که بسیاری از بندهای پیشنهادی تبصره «۵» لایحه، با عباراتی مشابه، در لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر و طرح الحاق موادی به قانون تنظیم مقررات مالی دولت که در حال حاضر در دستور کار مجلس شورای اسلامی است، تکرار شده است. در صورتی که متن مواد پیشنهادی در هر موضوع، در این لوایح و طرح‌ها یکسان نباشد، اجرای کلیه آنها با مشکل مواجه خواهد شد.

## پیشنهادها

| شماره تبصره و بند                            | پیشنهاد  | دلیل   |
|--|--|--|
| تبصره «۲»، بند «ن»                           | حذف  | مخالفت با ماده (۸۵) قانون برنامه پنجم توسعه  |
| تبصره «۲»، بند «ب»                           | افزایش سهم صندوق توسعه ملی به ۳۲ درصد:<br>عبارت: « <u>سی و دو درصد (۳۲ درصد) سهم صندوق توسعه ملی (معادل حداقل ..... دلار)</u> در بند «ب» اضافه شود | مخالفت با بند «۱۸» سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و بند «۲۲» سیاست‌های کلی برنامه پنجم و ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم،<br>تشدید وابستگی بودجه به نفت  |
| تبصره «۵»، بندهای «الف»، «ب»، «د»، «ه» و «و» | حذف  | مخالفت با بند «ط» ماده (۸۴) قانون برنامه پنجم توسعه، خارج شدن مدیریت منابع از اختیار صندوق و اخلاف در هدایت بهینه منابع صندوق، تشدید رفتار رانت‌جویی، تشدید بیماری هلندی در اقتصاد ایران |
| تبصره «۵»، بند «ی»                           | حذف  | کلی، مبهم و تفسیرپذیر بودن بند پیشنهادی، افزایش احتمال سوءاستفاده اخلاف‌گران   |
| تبصره «۵»، بندهای «ک» و «ل»                  | حذف  | مداخله در اختیارات هیئت عامل صندوق توسعه ملی   |

## منابع و مأخذ

۱. لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور.
۲. قوانین بودجه سال‌های ۱۳۹۰، ۱۳۹۱، ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳.
۳. قانون برنامه پنجم توسعه.
۴. قانون نفت.
۵. طرح الحاق برخی مواد به قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت.
۶. گزارش عملکرد صندوق توسعه ملی طی سال‌های ۱۳۹۰ تا ۱۳۹۲.
۷. سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی.
۸. لایحه رفع موانع تولید رقابت‌پذیر.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۴۰۸۷

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: بررسی لایحه بودجه سال ۱۳۹۴ کل کشور ۴۱. صندوق توسعه ملی و حساب ذخیره ارزی (تبصره‌های «۲» و «۵»)

نام دفتر: مطالعات اقتصادی (گروه بازارهای مالی)

تهیه و تدوین کنندگان: سیدعلی روحانی، میثم پیله‌فروش

مدیر مطالعه: صمد عزیزنژاد

ناظران علمی: محمد قاسمی، سیداحسان خاندوزی

متقاضی: کمیسیون برنامه، بودجه و محاسبات

ویراستار تخصصی: \_\_\_\_\_

ویراستار ادبی: \_\_\_\_\_

واژه‌های کلیدی:

۱. صندوق توسعه ملی

۲. حساب ذخیره ارزی

۳. بودجه سال ۱۳۹۴



تاریخ انتشار: ۱۳۹۳/۱۰/۶